

BREVES APUNTES EN MATERIA DE DESEMPLEO Y CESE DE ACTIVIDAD ANTE CRISIS DEL CORONAVIRUS*

BRIEF NOTES ON UNEMPLOYMENT PROTECTION AND CESSATION OF ACTIVITY BEFORE THE CORONAVIRUS CRISIS

Actualidad Jurídica Iberoamericana N° 12 bis, mayo 2020, ISSN: 2386-4567, pp. 754-769

* Este trabajo forma parte del proyecto de investigación "Cambio tecnológico y transformación de las fuentes laborales: Ley y convenio colectivo ante la disrupción digital" (RTI2018-094547-B-C21).



Daniel PÉREZ
DEL PRADO

ARTÍCULO RECIBIDO: 4 de mayo de 2020

ARTÍCULO APROBADO: 10 de mayo de 2020

RESUMEN: La Seguridad Social en general y las prestaciones por desempleo y cese de actividad en particular resultan instrumentos idóneos para amortiguar el impacto social de la crisis del COVID-19. El presente estudio se centra en analizar el potencial de las distintas medidas que se han adoptado en este concreto ámbito para hacer frente a la crisis del coronavirus.

PALABRAS CLAVE: Seguridad Social, desempleo, cese de actividad, coronavirus, COVID-19.

ABSTRACT: *Social Security in general and unemployment benefits and cessation of activity in particular are ideal instruments to cushion the social impact of the COVID-19 crisis. This paper focuses on analyzing the potential of the different measures that have been adopted in this specific area to face the coronavirus crisis.*

KEY WORDS: *Social Security, unemployment, cessation of activity, coronavirus, COVID-19.*

1. Ante la crisis del COVID-19, el sistema de Seguridad Social está llamado a cumplir un doble objetivo. Por una parte, como mecanismo de protección social, es claro que es la herramienta idónea para impedir o amortiguar que los efectos de la crisis recaigan sobre la mayor parte de la ciudadanía, especialmente en aquellos casos más vulnerables. De otra, la Seguridad Social es también una herramienta de política económica. No debe olvidarse que buena parte de las prestaciones del sistema, y en particular el desempleo, actúan como estabilizadores automáticos, esto es, contribuyen a sostener la demanda agregada en momentos en los que, como el que atravesamos, por diversas vicisitudes ésta se hunde. Ambas vertientes son especialmente significativas en un contexto en que, como consecuencia de los efectos de la Gran Recesión, la situación de las familias españolas y del conjunto de la economía es aún delicada.

Pero, ¿cuáles han sido las concretas medidas puestas en marcha? Dedicaremos las páginas que siguen a realizar una breve descripción de las distintas acciones que, desde la protección por desempleo, se han adoptado para hacer frente a la crisis del COVID-19. A continuación, cerraremos el trabajo con unas conclusiones sucintas.

2. En lo que hace a las medidas adoptadas en el ámbito del sistema de protección por desempleo cabe destacar:

2.1. *La prestación (extraordinaria) por desempleo.* El art. 25 RDL 8/2020 recoge dos medidas diferentes para los trabajadores por cuenta propia. De una parte, reconoce el derecho a la prestación por desempleo a aquellos que hayan visto suspendido su contrato o reducida su jornada ex arts. 21 y 22 RDL 8/2020, aunque carezcan del período mínimo de ocupación cotizada. Es más, la norma aclara expresamente que es indiferente en qué situación se encuentre la persona trabajadora en relación a un potencial derecho a una prestación contributiva “ordinaria”, pues la nueva prestación se concederá en todo caso. De otra, el derecho de reposición, de tal suerte que no computa el tiempo en que se perciba la prestación por desempleo a los efectos de consumir los períodos máximos de percepción establecidos. Ambos elementos justifican clasificar esta prestación

• **Daniel Pérez del Prado**

Profesor Titular Ac. De Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Universidad Carlos III de Madrid. Correo electrónico: daniel.perez.delprado@uc3m.es ORCID: 0000-0001-7106-6769

como “extraordinaria”, pues nace con carácter coyuntural y autónomo en relación al conjunto del sistema de protección por desempleo.

Al margen de lo anterior, en el ámbito de los requisitos, dada la remisión que el precepto hace a la prestación “regulada en el título III de la LGSS”, hay que entender que serán de aplicación todos los dispuestos en el art. 266, salvo el apartado b), que es precisamente el período mínimo de cotización. De hecho, la LGSS deberá aplicarse de forma subsidiaria para lo no previsto en las de carácter especial, esto es, este RDL 8/2020, el RDL 9/2020, del que hablaremos inmediatamente, y el RDL 11/2020, salvo prohibición expresa en contrario.

Junto a los requisitos generales, también encontramos dos específicos. De una parte, esta prestación por desempleo extraordinaria será aplicable a los trabajadores (o socios trabajadores) afectados por las suspensiones de contrato o reducciones de jornada adoptadas conforme a lo dispuesto en los arts. 22 y 23 del mismo Real Decreto-Ley, tal y como adelantamos. No obstante, también podrán acceder a la prestación por desempleo en las mismas condiciones los trabajadores incluidos en los procedimientos de suspensión de contrato o reducción de jornada que, encontrándose en dicha fecha con la relación laboral suspendida (por ejemplo, por incapacidad temporal, permisos por nacimiento, adopción, guarda con fines de adopción o acogimiento, suspensión del contrato por un procedimiento de regulación anterior, excedencia por cuidado de hijos, suspensión por violencia de género, etc.), no puedan reincorporarse a la empresa una vez finalizada la causa de suspensión. De otra, es preciso que tal circunstancia se haya producido con anterioridad a la entrada en vigor del RDL 8/2020, es decir, el 18 de marzo de 2020. No obstante, también podrán acceder a la prestación los afectados por los procedimientos de suspensión de contratos y reducción de jornada comunicados, autorizados o iniciados, con anterioridad al 18 de marzo de 2020, siempre que deriven directamente del COVID-19 (art. 28 y DT 1^ª.2 RDL 8/2020).

En lo que hace a la cuantía, se fija teniendo en cuenta los últimos 180 días cotizados; y, cuando no se reúna ese período, se aplicará el promedio del período inmediatamente anterior de que se trate. Aquí no se aparta la norma de lo dispuesto en el art. 270 LGSS, a salvo esta última adaptación, dado que se permite el acceso sin cotización previa. En todo caso, hay que entender que la cuantía resultante deberá encontrarse dentro de los límites a que se refiere el art. 270.3 LGSS.

En lo que respecta a la duración, a diferencia del cese de actividad, no se establece una duración fija, sino que se hace depender del período de duración de la suspensión del contrato o reducción de jornada de la que trae causa.

Por lo demás, el art. 25 se cierra con previsiones específicas para los trabajadores de cooperativas y para los fijos discontinuos y fijos periódicos, que han sido completadas por el RDL 15/2020.

Por su parte, el art. 3 RDL 9/2020 ha venido a concretar los detalles del procedimiento para su reconocimiento. En particular, su art. 3 señala que este se inicia mediante una solicitud colectiva que ha de presentar la empresa ante el SEPE, actuando en representación de las personas trabajadoras afectadas por la reducción de jornada o suspensión y, por consiguiente, futuras beneficiarias de la prestación.

Junto a lo anterior, el precepto establece un plazo de cinco días para la remisión de la comunicación continente de la mencionada información (que, además, incluirá la solicitud). Tal plazo comienza a computar desde la solicitud de ERTE por fuerza mayor o desde la fecha en que la empresa notifique a la autoridad laboral su decisión cuando se trate de causas económicas, técnicas, organizativas y de la producción relacionadas con el COVID-19. El mismo plazo se exige para las solicitudes presentadas con anterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto-Ley, computándose a partir de entonces. La remisión deberá realizarse mediante aplicación accesible desde la página web del SEPE. La norma lo configura como una obligación de la empresa, de tal suerte que su incumplimiento se considerará conducta constitutiva de la infracción grave conforme a lo dispuesto en el 22.13 LISOS. La sanción oscila entre los 626 y los 6.250 euros.

Al margen del procedimiento en sí, el RDL 9/2020 establece varias reglas adicionales que lo complementan. En primer lugar, en su DA segunda se adicionan algunas otras normas relativas al régimen sancionador para conductas indebidas realizadas en el marco de esta prestación. En segundo lugar, la DA tercera establece la fecha de efectos de la situación legal de desempleo, que en los supuestos de fuerza mayor será la fecha del hecho causante de la misma y en el resto de casos, la fecha de comunicación de la decisión adoptada. La causa y fecha de efectos de la situación legal de desempleo deberán figurar, en todo caso, en el certificado de empresa, que se considerará documento válido para su acreditación. Por último, y como ya se adelantó, la DF primera permite la aplicación de las nuevas reglas a los ERTES iniciados con anterioridad a la entrada en vigor del RDL 9/2020.

2.2. *El subsidio (prestación) extraordinaria para las personas integradas en el Sistema Especial de Empleados de Hogar.* Los arts. 30, 31 y 32 RDL 11/2020 recogen el llamado subsidio extraordinario para las personas integradas en el Sistema Especial de Empleados de Hogar, que tiene, como el resto, naturaleza coyuntural. De acuerdo con la DF 12ª RDL 11/2020, mantendrán su vigencia hasta un mes

después del fin de la vigencia de la declaración del estado de alarma, sin perjuicio de que, previa evaluación de la situación, se pueda prorrogar por el Gobierno mediante Real Decreto-Ley.

En lo que hace a los requisitos de acceso, el art. 30 establece que es necesario estar de alta en el Sistema Especial de Empleados del Hogar del Régimen General de la Seguridad Social antes la entrada en vigor del RD 463/2020 y, además, encontrarse en alguna de las siguientes situaciones: a) haber dejado de prestar servicios, total o parcialmente, con carácter temporal, a fin de reducir el riesgo de contagio, por causas ajenas a su voluntad, en uno o varios domicilios y con motivo de la crisis sanitaria del COVID-19; o b) haber visto extinguido su contrato de trabajo por la causa de despido (en cualquier de sus modalidades) por causa de la crisis del COVID-19; o c) «por el desistimiento del empleador o empleadora, con motivo de la crisis sanitaria del COVID-19». Estas circunstancias habrán de haberse producido necesariamente con posterioridad a la entrada en vigor del estado de alarma - 14 de marzo de 2019- (DT 3ª) y, conforme a la ya mencionada DF 12ª, mientras la medida esté en vigor.

Para cada una de estas vías el precepto prevé diversas formas de acreditación del hecho causante: a) mediante una declaración responsable, firmada por la persona empleadora o personas empleadoras, respecto de las cuales se haya producido la disminución total o parcial de servicios; b) carta de despido; y c) comunicación del desistimiento de la empleadora o empleador, o documentación acreditativa de la baja en el Sistema Especial de Empleados del Hogar del Régimen General de la Seguridad Social.

Por lo que respecta a la cuantía, se calcula siguiendo las reglas clásicas de las prestaciones contributivas. Así, a la base reguladora se le aplica un determinado porcentaje. La primera estará constituida por la base de cotización de la empleada de hogar correspondiente al mes anterior al hecho causante, dividida entre 30. Si fueran varios los trabajos desempeñados, se calculará la base reguladora correspondiente a cada uno de los distintos trabajos que hubieran dejado de realizarse. El segundo se fija en el 70%. El resultado no podrá ser superior al SMI, excluida la parte proporcional de las pagas extraordinarias. En el caso de pérdida parcial de la actividad, tal cuantía se modulará en función de la reducción de jornada que haya experimentado la persona trabajadora.

Cuando fueran varios los trabajos desempeñados, la cuantía total del subsidio será la suma de las cantidades obtenidas aplicando a las distintas bases reguladoras correspondientes a cada uno de los distintos trabajos el porcentaje del 70%, teniendo dicha cuantía total el mismo límite del SMI. En el caso de pérdida parcial de la actividad en todos o alguno de los trabajos desempeñados, hay que aplicar las siguientes reglas: 1) se calcula el subsidio conforme a lo indicado anteriormente; 2)

si la cuantía total del subsidio es inferior al SMI, se aplica a cada una de las cantidades obtenidas el porcentaje de reducción de jornada que haya experimentado la persona trabajadora en la actividad correspondiente; 3) si la cuantía total del subsidio alcanzara el importe del SMI, excluida la parte proporcional de las pagas extraordinarias, se prorrateará dicho importe entre todos los trabajos desempeñados atendiendo a la cuantía de las bases de cotización durante el mes anterior al hecho causante de cada uno de ellos, aplicándose a las cantidades así obtenidas el porcentaje de reducción de jornada que haya experimentado la persona trabajadora en la actividad correspondiente.

Esta prestación se percibirá por periodos mensuales, desde la fecha del nacimiento del derecho, hasta un mes después del fin de la vigencia de la declaración del estado de alarma, sin perjuicio de que, como ya se dijo, se pueda prorrogar por el Gobierno mediante Real Decreto-Ley. A estos efectos, se entenderá por fecha efectiva de nacimiento del derecho aquella identificada en la declaración responsable referida en el apartado anterior cuando el hecho causante consista en la reducción de la actividad, o la fecha de baja en la Seguridad Social, en el caso del fin de la relación laboral.

Por último, el art. 32 se refiere a las compatibilidades e incompatibilidades. En concreto, será compatible con las percepciones derivadas de las actividades por cuenta propia o por cuenta ajena que se estuvieran desarrollando en el momento de su devengo, incluyendo las que determinan el alta en el Sistema Especial de la Seguridad Social de los Empleados de Hogar, siempre que la suma de los ingresos derivados del subsidio y el resto de actividades no sea superior al SMI. Por el lado de las prestaciones, se declara que resulta incompatible con la incapacidad temporal y con el permiso retribuido recuperable regulado en el RDL 10/2020.

Por último, la DT 3ª establece unas reglas procedimentales muy parcas, lo que hace surgir la duda de si, como ya ocurrió con la prestación extraordinaria, no será necesaria una intervención posterior del legislador. En concreto, se dice que «el Servicio Público de Empleo Estatal establecerá en el plazo de un mes, a partir de la entrada en vigor del presente real decreto-ley, el procedimiento para la tramitación de solicitudes, que determinará los formularios, sistema de tramitación (presencial o telemático) y los plazos para su presentación». Teniendo en cuenta que las medidas legislativas adoptadas y las instrucciones del SEPE están teniendo a la tramitación telemática, dada las restricciones a los desplazamientos, ésta debiera ser la vía elegida en ese desarrollo normativo.

2.3. Subsidio excepcional por fin de contrato temporal. El art. 33 RDL 11/2020 amplía la protección dispensada por el sistema a los trabajadores que hayan visto

extinguido su contrato temporal sin acceso a ninguna otra prestación. Para ello, establece los siguientes requisitos de acceso: a) haber extinguido un contrato de duración determinada, incluidos los contratos de interinidad, formativos y de relevo, de, al menos, dos meses de duración, con posterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto 463/2020 (14 de marzo de 2020), b) no contar con la cotización necesaria para acceder a otra prestación o subsidio (esto es, más de dos y menos de seis meses); y c) carencia de rentas en los términos establecidos en el art. 275 LGSS.

En lo que respecta a la cuantía, el art. 33 no se aparta de la regla general prevista en el art. 278 LGSS para el conjunto de subsidios, estableciéndose un monto equivalente al 80% del IPREM. Teniendo en cuenta que el IPREM mensual se ha situado en 2020 en 537,84 euros, la cuantía total asciende a 430,27 euros. Por cierto, que este indicador lleva congelado de 2018 y se ha aumentado cinco euros mensuales en la última década.

Su duración, como en casos anteriores, se establece en un mes, sin perjuicio de su posible ampliación mediante Real Decreto-Ley. Por consiguiente, la medida, como el resto de las que venimos analizando nace con vocación coyuntural y no estructural.

En materia de incompatibilidades, además de con otras prestaciones por desempleo, resulta también incompatible con la percepción de cualquier renta mínima, renta de inclusión, salario social o ayudas análogas concedidas por cualquier Administración Pública. No estableciéndose ninguna regla especial adicional, debemos entender que resultan aplicables las generales en materia de incompatibilidad con otras prestaciones.

Por último, en materia procedimental resulta aquí de aplicación lo señalado para la prestación para empleadas del hogar.

2.4. Medidas desde la protección por desempleo ordinaria asistencial. Si bien el núcleo duro de la reacción del sistema de protección por desempleo ante la crisis de la COVID-19 se articula a través de las prestaciones extraordinarias, lo cierto es que el RDL 8/2020 aún prevé algunas medidas adicionales que afectan a las ordinarias.

De una parte, cabe destacar que el art. 26 habilita al SEPE y al ISM para que, durante el período de vigencia de las medidas extraordinarias en materia de salud pública adoptadas por las autoridades para combatir los efectos de la extensión del COVID-19, suspendan las reglas relativas a la presentación extemporánea de alta

inicial o reanudación de la prestación o subsidio (arts. 682.2 y 276.I LGSS), de tal suerte que no se produzca la reducción del derecho correspondiente en función del tiempo de retraso. Se trata esta de una medida lógica teniendo en cuenta las restricciones a la movilidad y las dificultades que, por sobrecarga, presentan algunos medios telemáticos.

De otra parte, el art. 27 establece una habilitación similar a la anterior, por los mismos motivos y durante el mismo período de tiempo. En este caso, las mismas entidades podrán suspender las reglas relativas a la prórroga de los subsidios, de tal forma que esta se pueda producir de forma automática (art. 276.2 LGSS); y, en el caso del subsidio para mayores de cincuenta y dos años, en lo que hace a la acreditación anual de rentas (art. 276.3 LGSS), de tal suerte que no se interrumpirá el pago del subsidio y de la cotización a la Seguridad Social aun cuando la presentación de la preceptiva declaración anual de rentas se realice fuera de plazo.

2.5. Medidas en materia de compatibilidad del desempleo con la actividad en el sector agrario. Por otro lado, debido a las restricciones de movimiento, el RDL 13/2020 viene a establecer una excepción a esta regla general (art. 282 LGSS), permitiendo la contratación temporal de beneficiarios de prestaciones por desempleo, cese de actividad o cualquier otra prestación de carácter económico o cualquier otro beneficio o ayuda social.

Por lo que hace a su ámbito de aplicación objetivo, las medidas adoptadas se refieren tanto a la posibilidad de compatibilizar prestaciones por desempleo, cese de actividad y otras ayudas sociales con el trabajo en el sector agrario, como a la puesta en marcha de un procedimiento de contratación colectiva de estas personas a través de los servicios públicos de empleo.

Dentro de la primera, se incluyen prestaciones por desempleo en todas sus modalidades (incluidas las derivadas de la aplicación de suspensión o reducción de jornada del art.47 ET, a excepción de las que tengan su origen en las medidas relacionadas con el coronavirus), subsidios por desempleo, el subsidio especial agrario, renta agraria, renta activa de inserción, subsidios extraordinario por desempleo, las prestación por cese de actividad (SEPE Instrucciones en relación con el RDL 13/2020: trabajo en el sector agrario y compatibilidad con prestaciones por desempleo, p. 3) y cualquier otra prestación de carácter económico o cualquier otro beneficio o ayuda social, otorgada por cualquier Administración que sea incompatible con el trabajo, o que, sin serlo, como consecuencia de la percepción de ingresos por la actividad laboral se excederían los límites de renta señalados en la normativa correspondiente al tipo de prestación..

Sin embargo, el ejercicio de actividades profesionales en el sector agrario resulta incompatible con las prestaciones por incapacidad temporal, riesgo durante el embarazo y riesgo durante la lactancia natural. También con la prestación por nacimiento y cuidado de menor de la Seguridad Social, si bien, salvo por lo que respecta al periodo obligatorio de la madre biológica a continuación del parto el periodo obligatorio, o la parte que restara del mismo, se podrá disfrutar desde el día siguiente a la finalización de las prestaciones por desempleo o análogas. En el caso de la incapacidad permanente contributiva, se declara incompatible a salvo las excepciones previstas en la normativa general (art. 198 LGSS). Nótese que las reglas de incompatibilidad son las fijadas en el art. 3, no resultando de aplicación las generales dispuestas en la LGSS (DA 2ª).

Por lo que hace a la segunda, el art. 5 establece el procedimiento de contratación de estas personas. Este se inicia a instancia de las empresas y empleadores, que comunicarán las ofertas de empleo a los servicios de empleo autonómicos competentes. El procedimiento se tramitará de forma urgente. Una vez realizada la selección, comunicarán a los servicios públicos de empleo autonómicos competentes las contrataciones en la forma habitual (a través de contrata), cumplimentando el identificador específico de la oferta que le hayan asignado). El SEPE identificará estos contratos y remitirá la información a las autoridades correspondientes, a las Administraciones públicas competentes, y en todo caso a la autoridad laboral, a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y a la Secretaría de Estado de Migraciones.

El empresario está obligado a abonar salario por transferencia bancaria en la cuenta indicada por el trabajador en el contrato suscrito con el empleador. En todo caso, la remuneración mínima que se debe aplicar, con independencia del sector donde proceda el trabajador, debe ser la que corresponda según Convenio Colectivo vigente que resulte de aplicación y en todo caso, el SMI. Además, deberá asegurar en todo momento la disponibilidad de medios de prevención apropiados frente al COVID-19 (art. 4). En lo que hace a la prestación, subsidio o ayuda, se seguirá percibiendo con normalidad y sin efectuar minoración. Las prestaciones por desempleo que se hubiesen visto suspendidas por los procesos automáticos de intercambio de información previstos con las bases de datos de afiliación de la TGSS y con la base de datos de contratos del Sistema Nacional de Empleo, se reanudarán de oficio por el SEPE

De otra parte, el ámbito de aplicación subjetiva se circunscribe a: a) personas en situación de desempleo o cese de actividad; b) trabajadores cuyos contratos se hayan visto temporalmente suspendidos como consecuencia del cierre temporal de la actividad conforme a lo señalado en el artículo 47 ET (sin embargo, quedan excluidos aquellos cuya suspensión tenga su origen en las medidas previstas en los

arts. 22, 23 y 25 RDL 8/2020) ; c) trabajadores migrantes cuyo permiso de trabajo concluya en el periodo comprendido entre la entrada en vigor del RD 463/2020, 14 de marzo de 2020, y el 30 de junio de 2020; y d) jóvenes nacionales de terceros países, que se encuentren en situación regular de entre los 18 y los 21 años. Estos dos últimos deben entenderse de forma subsidiaria respecto de los anteriores, esto es, se aplica también a trabajadores migrantes o jóvenes de terceros países que no se encuentren en situación de desempleo o cese de actividad o sean beneficiarios de prestaciones.

Además, se exige que estas personas tengan sus domicilios próximos a los lugares en que haya de realizarse el trabajo. Se entenderá que existe en todo caso proximidad cuando el domicilio de trabajador o el lugar en que pernocte temporalmente mientras se desarrolla la campaña esté en el mismo término municipal o en términos municipales limítrofes del centro de trabajo. Las comunidades autónomas podrán ajustar este criterio en función de la estructura territorial teniendo en cuenta el despoblamiento o la dispersión de municipios. En todo caso, los servicios públicos de empleo, en caso de detectar más demandantes que los requeridos por las ofertas, priorizarán la contratación de los colectivos en el orden señalado anteriormente. Dentro del grupo de personas en situación de desempleo o cese de actividad, se priorizará quienes no tengan derecho a prestación o subsidio a quienes sí; y quienes reciban un subsidio de carácter no contributivo, frente a quienes reciban prestaciones «de carácter laboral o social». Se ha señalado, con buena lógica que, puesto que parece que la norma prioriza a quienes tienen menos protección frente a quienes tienen más, esta última extraña referencia debe ser entendida en relación a las prestaciones contributivas (Rojo Torrecilla, E. 2020b). No obstante, el añadido "o social" hace pensar en que el legislador haya podido querer incluir aquí prestaciones ajenas al sistema de protección por desempleo, aún cuando su cuantía es muy inferior a la de la prestación contributiva por desempleo.

Por lo que se refiere al ámbito de aplicación temporal, las mencionadas medidas estarán en vigor desde el 8 de abril hasta el 30 de junio de 2020.

2.6. *Medidas para la cobertura de las extinciones en el período de prueba durante la vigencia del Estado de alarma.* También se ha dado cobertura a dos supuestos que, de acuerdo con la regulación ordinaria, carecerían de ella, pero que, sin embargo, se atienden en consideración a las especiales circunstancias derivadas de la crisis del COVID-19 (art. 22 RDL 15/2020):

I. La extinción de la relación laboral durante el período de prueba a instancia de la empresa, producida a partir del día 9 de marzo de 2020, tendrá la consideración

de situación legal de desempleo con independencia de la causa por la que se hubiera extinguido la relación laboral anterior. De esta forma se exceptúa, para el supuesto señalado, lo dispuesto en el art. 267.1.a) 7º LGSS.

2. Asimismo, se encontrarán en situación legal de desempleo y en situación asimilada al alta, las personas trabajadoras que hubieran resuelto voluntariamente su última relación laboral a partir del día 1 de marzo de 2020, por tener un compromiso firme de suscripción de un contrato laboral por parte de otra empresa, si esta hubiera desistido del mismo como consecuencia de la crisis derivada del COVID-19. En este caso se exceptúa, para el supuesto señalado y conforme a las exigencias formales referidas, los requisitos contemplados en el art. 267.2 a) LGSS.

2.7. Medidas en materia de financiación. Dado el alto coste esperado de las medidas excepcionales creadas, la DA. 7ª RDL 11/2020 modifica la disposición adicional centésima vigésima cuarta de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018 para, con carácter excepcional y extraordinario, permitir que los ingresos derivados de la cotización por formación profesional puedan aplicarse a la financiación de cualquiera de las prestaciones y acciones del sistema de protección por desempleo, incluyendo, de esta manera, finalidades más amplias que la mera formación profesional para el empleo. Algunos autores han destacado que, siendo legítima la medida en el contexto en el que nos encontramos, plantea dudas de constitucionalidad (Rojó Torrecilla, E. 2020a).

3. El art. 17 RDL 8/2020 ha previsto una prestación extraordinaria por cese de actividad con carácter excepcional y vigencia limitada hasta el último día del mes en que finalice el estado de alarma. El hecho causante de esta prestación es que sus actividades queden suspendidas, en virtud de lo previsto en el RD 463/2020, o, en otro caso, cuando su facturación en el mes anterior al que se solicita la prestación se vea reducida, al menos, en un 75% en relación con el promedio de facturación del semestre anterior con carácter general, o el mismo semestre del año anterior en el caso de los trabajadores autónomos agrarios incluidos en el Sistema Especial para Trabajadores por Cuenta Propia Agrarios y los trabajadores autónomos incluidos en el RETMAR, o los doce meses anteriores en el caso de actividades cinematográficas, audiovisuales y artísticas.

De los requisitos exigidos con carácter general (art. 330 LGSS), en esta prestación extraordinaria se requieren tres: a) estar afiliados y en alta, en la fecha de la declaración del estado de alarma; b) en el supuesto de que su actividad no se

vea directamente suspendida en virtud de lo previsto en el RD 463/2020, acreditar la reducción de su facturación en, al menos, un 75%, en relación al período que corresponda según la actividad; y c) hallarse al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social. Por consiguiente, esta prestación extraordinaria exonera el requisito de tener cubierto un mínimo de cotización de al menos 12 meses y adapta la situación legal de cese de actividad a las particulares circunstancias que atravesamos.

A este respecto, conviene precisar algunos elementos particulares en relación con cada requisito. En lo que respecta al primero de ellos, el solicitante, debería estar afiliado y en alta en el RETA o, en su caso, en el RETMAR, a fecha de 14 de marzo, que es el día en que entró en vigor el RD 463/2020.

En relación al segundo, la reducción de la facturación en el mes natural anterior a la solicitud ha de ser de al menos el 75% en relación con la media del semestre natural anterior a la declaración del estado de alarma con carácter general o al período que corresponda en las actividades señaladas anteriormente. Cuando el trabajador autónomo no lleve de alta los 6 meses naturales exigidos para acreditar la reducción de los ingresos, la valoración se llevará a cabo teniendo en cuenta su periodo de actividad. A este respecto, la acreditación de la reducción de la facturación se realizará mediante la aportación de la información contable que lo justifique, pudiendo hacerse a través de la copia del libro de registro de facturas emitidas y recibidas; del libro diario de ingresos y gastos; del libro registro de ventas e ingresos; o del libro de compras y gastos. En el caso de aquellos trabajadores autónomos que no estén obligados a llevar los libros que acreditan el volumen de actividad, deberán acreditar la reducción al menos del 75% exigida por cualquier medio de prueba admitido en derecho. La solicitud deberá ir acompañada de una declaración jurada en la que se haga constar que cumplen todos los requisitos exigidos para causar derecho a esta prestación (art. 17.10). Dadas las dificultades para acreditar esta exigencia en algunos sectores, el RDL 11/2020 y el RDL 13/2020 han añadido algunas reglas especiales para dos de ellos: a) en el caso de los trabajadores por cuenta propia o autónomos que desarrollen actividades en los códigos de la CNAE 2009 5912, 5915, 5916, 5920 y entre el 9001 y el 9004 ambos incluidos (actividades cinematográficas, audiovisuales y artísticas), la reducción de la facturación se calculará en relación con la efectuada en los 12 meses anteriores; y b) alternativamente, para producciones agrarias de carácter estacional, así como pesqueras, marisqueras o de productos específicos de carácter estacional del mar, este requisito se entenderá cumplido cuando su facturación promedio en los meses de campaña de producción anteriores al que se solicita la prestación se vea reducida, al menos, en un 75% en relación con los mismos meses de la campaña del año anterior.

En lo que respecta al último de los requisitos, si en la fecha de la suspensión de la actividad o de la reducción de la facturación no se hallare al corriente de sus obligaciones, el órgano gestor invitará al pago al trabajador autónomo para que en el plazo improrrogable de 30 días naturales ingrese las cuotas debidas. La regularización del descubierto producirá plenos efectos para la adquisición del derecho a la protección.

Por lo que hace a la cuantía, es la misma que en la prestación ordinaria, esto es, el 70% a la base reguladora. De hecho, el RDL 8/2020 se remite expresamente al art. 339 LGSS. No obstante, como este precepto prevé que la base reguladora se calcule conforme al promedio de lo cotizado en los doce meses inmediatamente anteriores a causar el derecho, para cuando se no cubra ese período, la norma establece que se utilice la base mínima. Esto implica que en el peor de los casos el trabajador autónomo recibirá 661,80 euros al mes ($0,7 \times 944,40$ euros al mes). En todo caso, ha de entenderse que no podrán superarse los límites previstos en el art. 339.2 LGSS.

En lo que respecta a la duración, ya adelantamos que en principio es de un mes después del fin de la vigencia de la declaración del estado de alarma (art. 17.8 y DF. 10ª). El plazo para solicitar la prestación concluye el último día del mes siguiente al que se produjo la finalización del estado de alarma.

Durante su disfrute, el trabajador autónomo que suspenda la actividad no estará obligado a tramitar la baja (art. 17.2 d)). Si la causa del derecho a la prestación es la reducción de la facturación, deberá permanecer, en todo caso, de alta. En ningún caso existirá obligación de cotizar. A este respecto, en relación a las cuotas ya ingresadas y que se puedan ingresar, incluidos, en su caso, únicamente los recargos, intereses de demora y costas que se hubieran satisfecho o se puedan realizar, y se superpongan con alguno de los días del período durante el que se tienen derecho a la prestación de carácter excepcional, serán devueltas a petición de los interesados. Su solicitud deberá formularse junto con la solicitud de la prestación excepcional, debiendo acompañarse a tal efecto los documentos acreditativos de su pago y sin que pueda ya solicitarse una vez expirado el plazo. Además, conforme al nuevo apartado séptimo añadido por el RDL 11/2020, la cotización correspondiente a los días de actividad en el mes de marzo de 2020 no cubiertos por la prestación regulada en este artículo, que no fuera abonada dentro del plazo reglamentario de ingreso, no será objeto del recargo.

Por último, debe señalarse que art. 17.5 RDL 8/2020 establece que la percepción de esta prestación será compatible con cualquier otra prestación de seguridad social que el beneficiario viniera percibiendo y fuera compatible con el desempeño de la actividad que desarrollaba, salvo los trabajadores por cuenta propia incluidos en el RETMAR, para los que se precisa la prestación por cese de

actividad será incompatible con la percepción de las ayudas por paralización de la flota. Adicionalmente, la DA 22ª RDL 11/2020 admite la compatibilidad de su percepción junto con el subsidio por cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave siempre que lo vinieran percibiendo a 14 de marzo de 2020.

4. De lo dicho hasta aquí se desprende que nos encontramos ante un paquete de medidas ambicioso, que tiene como objetivo fundamental ayudar a superar la crisis evitando daños en el tejido productivo y proporcionando protección social a amplias capas de la población. Se trata de una estrategia coherente y acertada, por más que no podamos dejar de pensar, estando tan cerca la última crisis, en qué pasará si las dificultades se prolongaran más de allá de la crisis sanitaria.

